

ОСОБЛИВОСТІ РЕТРОСПЕКТИВНОЇ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ЗА ПОРУШЕННЯ НОРМ ТРУДОВОГО ПРАВА

FEATURES RETROSPECTIVE LEGAL RESPONSIBILITY OF LAW ENFORCEMENT OFFICIALS FOR VIOLATIONS OF LABOR LAW

Подорожній Є.Ю.,

*кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
доцент кафедри адміністративного права та процесу
Харківського національного університету внутрішніх справ*

У статті на основі наукових поглядів вчених та нормативно-правових актів розглянута ретроспективна юридична відповідальність працівників правоохоронних органів за порушення норм трудового права. З урахуванням конструктивного аналізу норм діючого законодавства надано авторське бачення особливостей ретроспективної юридичної відповідальності працівників правоохоронних органів. Наголошено на тому, що однією із головних особливостей зазначеної відповідальності працівників правоохоронних органів виступає її підвищений характер.

Ключові слова: особливість, юридична відповідальність, ретроспективна юридична відповідальність, працівник органів внутрішніх справ.

В статье на основе научных взглядов ученых и нормативно-правовых актов рассмотрена ретроспективная юридическая ответственность сотрудников правоохранительных органов за нарушение норм трудового права. С учетом конструктивного анализа норм действующего законодательства предоставлено авторское видение особенностей ретроспективной юридической ответственности сотрудников правоохранительных органов. Отмечено, что одной из главных особенностей указанной ответственности сотрудников правоохранительных органов выступает ее повышенный характер.

Ключевые слова: особенность, юридическая ответственность, ретроспективная юридическая ответственность, работник органов внутренних дел.

On the basis of scientific views of scholars and legal acts considered retrospective legal responsibility of law enforcement officials for violations of the labor law. In view of the structural analysis of the current legislation granted the author's vision features a retrospective legal responsibility of law enforcement officers. It was noted that one of the main features of this responsibility of law enforcement officials in favor of its elevated character.

Key words: characteristic, legal responsibility, retrospective legal responsibility of law enforcement officers.

Постановка проблеми. Сучасне суспільство неможливо уявити без існування налагодженої системи правоохоронних органів. Вони є важливою складовою для стабільного функціонування будь-якої країни. Проте, здійснюючи свої функції, працівники правоохоронних органів не завжди дотримуються норм законодавства, що регулюють трудові відносини між ними та державою. Кожен працівник правоохоронних органів повинен усвідомлювати, що за порушення норм трудового права його може бути притягнуто до відповідальності, адже у цьому випадку можливо попередити порушення норм трудового права. Саме тому дослідження ретроспективної юридичної відповідальності працівників правоохоронних органів за порушення норм трудового права є важливим і актуальним.

Стан дослідження. Дослідженню проблематики юридичної відповідальності працівників правоохоронних органів присвячували увагу такі вчені, як Б.М. Ринажевський, К.Ю. Мельник, В.В. Мозоль, Л.Є. Виноградова, А.М. Авторгов, В.В. Конопльов, О.Ю. Горбунова, Л.В. Крупнова, Є.М. Попович, С.Ф. Гуцу та інші. Проте, враховуючи соціально-політичні зміни, що сталися в нашій країні протягом останніх років, можна сказати, що означена

проблематика потребує подальшого дослідження та доопрацювання.

Метою статті є дослідження особливостей ретроспективної юридичної відповідальності працівників правоохоронних органів за порушення норм трудового права.

Виклад основного матеріалу. Досліджуючи особливості ретроспективної юридичної відповідальності працівників правоохоронних органів, слід підкреслити, що вона переважно є підвищеною. Таке положення справ обумовлюється, зокрема, тим, що велика кількість працівників правоохоронних органів має статус військовослужбовців або прирівняних до них осіб і керуються в своїй діяльності відповідними службовими статутами, що зобов'язують їх дотримуватися службової або військової дисципліни. Так, відповідно до ст. 1 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України службова дисципліна – це дотримання особами рядового та начальницького складу Конституції та законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів та інших нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, підпорядкованих йому органів і підрозділів та Присяги працівника органів внутрішніх справ України. При цьому службова

дисципліна в органах внутрішніх справ досягається створенням належних умов проходження служби особами рядового та начальницького складу; набуттям високого рівня професіоналізму; забезпеченням гласності й об'єктивності під час проведення оцінки результатів службової діяльності; дотриманням законності та статутного порядку; повсякденною вимогливістю начальників до підлеглих, постійною турботою про них, виявленням поваги до їх особистої гідності; вихованням в осіб рядового та начальницького складу високих моральних і ділових якостей; забезпеченням соціальної справедливості та високого рівня соціально-правового захисту; вмінням поєднанням і правильним застосуванням заходів переконання, примусу, дисциплінарного та громадського впливу; належним виконанням умов контракту про проходження служби [1]. У свою чергу, з аналізу положень Дисциплінарного статуту Збройних Сил України слідує, що військова дисципліна – це бездоганне та неухильне додержання всіма військовослужбовцями порядку й правил, встановлених військовими статутами та іншим законодавством України. Військова дисципліна ґрунтується на усвідомленні військовослужбовцями свого військового обов'язку, відповідальності за захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, на їх вірності Військовій присязі [2]. Досліджуючи особливості адміністративно-правового регулювання діяльності військової служби правопорядку в Збройних Силах України, Б.М. Ринажевський цілком слушно відмічає той факт, що правопорушення серед військовослужбовців Збройних Сил України характеризуються підвищеною небезпекою, оскільки вони торкаються державних інтересів, правопорядку, встановленого військового управління, підпорядкованості прав і свобод, і мають підвищену юридичну відповідальність [3, с. 317]. Окрім цього, розглядаючи проблеми теорії та практики соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ, К.Ю. Мельник увагу акцентує на тому, що працівники зазначених органів покликані виконувати державні функції із забезпечення безпеки громадян і громадського порядку, виявлення, запобігання, припинення, розкриття та розслідування злочинів й інших правопорушень на професійній основі. Процес реалізації цих функцій пов'язаний із здійсненням ними державно-владних повноважень. За негативні результати цієї діяльності передбачена підвищена юридична відповідальність. Цими обставинами обумовлений і характер спеціальних вимог до якостей і здібностей кандидатів на службу в органи внутрішніх справ [4, с. 49]. Аналогічних висновків дотримуються: С.В. Шестаков під час визначення особливостей адміністративно-правового статусу працівника міліції [5, с. 145]. Таким чином, аналіз вищенаведених позицій дає змогу дійти висновку стосовно того, що однією із головних особливостей ретроспективної юридичної відповідальності працівників правоохоронних органів виступає її підвищений характер.

Із зазначеною вище особливістю ретроспективної юридичної відповідальності працівників правоохо-

ронних органів тісно пов'язано те, що в передбачених законодавством випадках керівник відповідного підрозділу такого органу може бути притягнутий до неї за дії своїх підлеглих. Зазначена вище особливість може знаходити свій прояв не тільки в діяльності правоохоронних органів, але тут вона проявляється, як правило, на постійній основі. Як зауважує В.В. Мозоль під час дослідження особливостей адміністративно-правового статусу посадової особи податкової міліції, посадові особи зазначених органів правомочні представляти інтереси відповідної організаційної структури у відносинах з фізичними й юридичними особами, а характер виконуваних ними повноважень зумовлює посилення вимог до якості здійснюваної ними управлінської діяльності та підвищення рівня юридичної відповідальності за службові правопорушення. Підвищена юридична відповідальність посадової особи проявляється також і в тому, що вона відповідає не лише за свої дії по службі, але й за дії підлеглих їй осіб [6, с. 35]. На підтвердження вищенаведеному зазначимо деякі законодавчі положення із цього питання.

Так, у ст. 8 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ серед обов'язків начальника визначено, що він несе персональну відповідальність за стан службової дисципліни та повинен постійно його контролювати [1]. Як ми зазначали раніше, положеннями вищенаведеного законодавчого акта на сьогодні керуються працівники Національної поліції. При цьому з аналізу зазначеного нормативно-правового акта слідує, що начальника може бути притягнуто до ретроспективної юридичної відповідальності внаслідок недотримання службової дисципліни його підлеглим. На нашу думку, в такому разі порушується принцип персоніфікації юридичної відповідальності, відповідно до якого особа може бути притягнута до відповідного виду відповідальності тільки за скоєне нею правопорушення (за її конкретні діяння). Окремо слід відзначити той факт, що відповідно до ст. 3 проекту Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» керівник несе персональну відповідальність за дотримання службової дисципліни підлеглими [7]. Іншими словами, навіть із набранням статусу закону вищенаведеним законопроектом проблематика, пов'язана із застосуванням принципу персоніфікації відповідальності в діяльності органів Національної поліції не буде вирішена остаточно. А тому вважаємо за доцільне в положеннях зазначеного законопроекту навести перелік конкретних обов'язків і конкретні «ділянки роботи», за які керівник несе персональну юридичну відповідальність. При цьому зазначимо, що наведена вище ситуація є характерною для діяльності не тільки органів Національної поліції, а й майже всіх правоохоронних органах. Так, наприклад, відповідно до Інструкції «Про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять службову інформацію», що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 27 листопада 1998 року № 1893, керівники

організацій несуть відповідальність за забезпечення правильного ведення обліку, зберігання та використання документів з грифом «Для службового користування». Ведення обліку, зберігання, розмноження та використання документів з грифом «Для службового користування», а також контроль за дотриманням вимог цієї Інструкції покладається на управління справами, загальні відділи, канцелярії організацій [8]. На практиці ж постійно зустрічаються ситуації, коли працівник правоохоронного органу вчинив правопорушення й разом з ним до відповідного виду юридичної відповідальності притягується і його керівник. Особливо гострого характеру ця ситуація набуває в разі, коли в підпорядкуванні в керівника правоохоронного органу знаходиться не один десяток, а то й не одна сотня працівників.

Наступною особливістю ретроспективної юридичної відповідальності працівників правоохоронних органів є невизначення конкретних правових підстав її настання. У цьому випадку мова йде про те, що в текстах нормативно-правових актів, на рівні яких врегульовано процедури настання юридичної відповідальності вищенаведених осіб часто використовується термін «законодавство». Так, зазначений термін доволі часто зустрічається в указі Президента України «Про положення про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовців» від 7 листопада 2001 року № 1053/2001, яким, як слідує з його назви, затверджені відповідні положення. В якості прикладу наведемо декілька посилань на термін «законодавство» при визначенні підстав притягнення працівників правоохоронних органів до ретроспективної юридичної відповідальності: за вчинені злочини, адміністративні правопорушення та заподіяні матеріальні збитки військовослужбовці рядового, сержантського та старшинського складу несуть кримінальну, адміністративну або матеріальну відповідальність згідно із законодавством; за порушення військової дисципліни та громадського порядку, вчинення злочинів та правопорушень, заподіяння матеріальної шкоди курсанти (слухачі) несуть відповідальність згідно із законодавством [9]. Окрім цього, згідно із п. 80 Положення «Про проходження військової служби за контрактом військовослужбовцями Управління державної охорони України», що затверджено указом Президента України від 19 жовтня 2007 року № 982/2007, особи, які не повернулися своєчасно після оголошення мобілізації до зазначених пунктів у визначені строки, несуть відповідальність згідно із законодавством [10]. Викладення норм, що регулюють правові засади ретроспективної юридичної відповідальності, в тому числі працівників правоохоронних органів, у зазначений спосіб є недоліком правового регулювання цих суспільних відносин, оскільки це значно ускладнює сприйняття таких нормативно-правових актів, особливо для осіб без відповідної юридичної підготовки. Окрім цього, щодо використання терміну «законодавство» в положеннях нормативно-правових актів, що визначають

підстави та порядок притягнення до юридичної відповідальності працівників правоохоронних органів, слід зазначити, що він, окрім законів включає також і підзаконний рівень нормативно-правового регулювання. Як постановив Конституційний Суд України в своєму рішенні у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») від 9 липня 1998 року, термін «законодавство» досить широко використовується в правовій системі переважно в значенні сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і виступають джерелами певної галузі права. Цей термін без визначення його змісту використовує й Конституція України. У законах залежно від важливості та специфіки суспільних відносин, що регулюються, цей термін вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі лише закони; в інших, передусім кодифікованих, в поняття «законодавство» включаються як закони й інші акти Верховної Ради України, так і акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках – і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади [11].

Слід звернути увагу на те, що окремою особливістю ретроспективної юридичної відповідальності працівників деяких правоохоронних органів є визначення її засад не на рівні законів України, що суперечить зазначеним нами вище конституційним положенням. Наприклад, Дисциплінарний статут прокуратури України, що затверджений Постановою Верховної Ради України від 6 листопада 1991 року, визначає підстави та порядок накладання на працівників прокуратури дисциплінарних стягнень. Зокрема, відповідно до положень вищенаведеного нормативно-правового акта дисциплінарні стягнення щодо прокурорсько-слідчих працівників, а також працівників навчальних, наукових та інших установ прокуратури застосовуються за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків або за проступок, який порочить працівника прокуратури. При цьому серед зазначених дисциплінарних стягнень названо такі: догана; пониження в класному чині; пониження в посаді; позбавлення нагрудного знаку «Почесний працівник прокуратури України»; звільнення; звільнення з позбавленням класного чину [12]. Зазначимо, що з питанням щодо відповідності Конституції України вищенаведеного нормативно-правового акта до Конституційного Суду України свого часу зверталось 45 народних депутатів України. Унаслідок цього зазначеним органом конституційної юрисдикції було розпочато й в подальшому прийнято рішення в справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення ч. 2 ст. 16 Дисциплінарного статуту прокуратури України, затвердженого Постановою Верховної Ради України «Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України» (справа про

Дисциплінарний статут прокуратури) від 22 червня 2004 року, й окремі положення Дисциплінарного статуту прокуратури України було визнано такими, що не відповідають Конституції України [13]. Водночас ми погоджуємося з окремою думкою судді В.Д. Вознюка стосовно зазначеного Рішення Конституційного Суду України, на думку якого статут є неналежним нормативно-правовим актом щодо визначення порядку заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників прокуратури, а також працівників навчальних, наукових та інших установ прокуратури, які мають класні чини. Окрема увага звертається на те, що з аналізу п. 14 ч. 1 ст. 92 та ст. 123 Конституції України [14] слідує, що виключно законами України визначаються організація і діяльність прокуратури. Також слід підтримати окрему думку судді П.Б. Євграфова, який зауважує, що зазначений Дисциплінарний статут, затверджений Постановою Верховної Ради України як нормативно-правовий акт, за формою не є законом, хоча в ньому закріплено положення з питань організації та діяльності прокуратури. Суддя наголошує на тому, що в цьому контексті він має бути визнаний таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) повністю, а не в окремій його частині, як це вирішив Конституційний Суд України. Явно неконституційними, на його погляд, є положення ст. 8 Статуту, за якими до прокурорсько-слідчих працівників, а також працівників навчальних, наукових та інших установ прокуратури за невиконання чи неналежне виконання ними службових обов'язків застосовуються дисциплінарні стягнення. Відповідно до п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України ці питання мають визначатися виключно законами України [13].

Наступною особливістю ретроспективної юридичної відповідальності працівників правоохоронних органів за порушення норм трудового права слід назвати специфіку застосування до них окремих її видів. Так, з аналізу ст. 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення слідує, що працівники правоохоронних органів несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами [15]. У цьому випадку мова йде про те, що за скоєні адміністративні правопорушення працівники правоохоронних органів повинні нести не адміністративну відповідальність,

а дисциплінарну, яка раніше була обґрунтовано названа нами як різновид відповідальності трудової. Але з наведеного правила є й винятки. Зокрема, з аналізу вищенаведеної норми також слідує, що працівники правоохоронних органів несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах за порушення норм трудового законодавства в таких випадках: порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, санітарних норм, охорони рибних запасів, митних правил, вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, порушення тиші в громадських місцях, неправомірне використання державного майна, незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, невжиття заходів щодо окремої ухвали суду, ухилення від виконання законних вимог прокурора, порушення законодавства про державну таємницю, порушення порядку обліку, зберігання й використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію [15]. Проте навіть у разі притягнення працівників правоохоронних органів до адміністративної відповідальності за скоєння вищенаведених правопорушень до них, як правило, застосовуються дисциплінарні стягнення. Більш того, дисциплінарні стягнення можуть бути застосовані до працівників правоохоронних органів за скоєння ними кримінальних правопорушень.

Висновки. Таким чином, проведений аналіз дає змогу дійти висновку стосовно того, що ретроспективна юридична відповідальність працівників правоохоронних органів характеризується такими особливостями: підвищений характер; порушення та недотримання загальноприйнятого принципу персоніфікації юридичної відповідальності особи, що найбільшим чином проявляється та застосовується до працівників правоохоронних органів, які посідають керівні посади; в деяких випадках визначення засад її настання на підзаконному нормативно-правовому рівні правового регулювання; притягнення до трудової відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень; додаткове притягнення до трудової відповідальності разом із адміністративною чи кримінальною відповідальністю за скоєння відповідних правопорушень (порушення принципу справедливості юридичної відповідальності).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22 лютого 2006 року № 3460-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245.
2. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України : Закон України від 24 березня 1999 року № 551-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22–23. – Ст. 197.
3. Ринажевський Б.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності Військової служби правопорядку у Збройних Силах України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Б.М. Ринажевський. – Х., 2010. – 339 с.
4. Мельник К.Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / К.Ю. Мельник. – Х., 2003. – 202 с.
5. Шестаков С.В. Адміністративно-правовий статус працівника міліції : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С.В. Шестаков. – Х., 2003. – 205 с.
6. Мозоль В.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи податкової міліції : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Мозоль. – Ірпін, 2006. – 206 с.
7. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : проект Закону України від 1 лютого 2016 року № 3857 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc_34?id=&pf3511=58005&pf35401=374554.

8. Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять службову інформацію : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 листопада 1998 року № 1893 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 48. – с. 31.
9. Про положення про проходження військової служби відповідними категоріями військовослужбовців : Указ Президента України від 7 листопада 2001 року № 1053/2001 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 99. – Ст. 3581.
10. Про Положення про проходження військової служби за контрактом військовослужбовцями Управління державної охорони України : Указ Президента України від 19 жовтня 2007 року № 982/2007 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 35. – Ст. 768.
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») від 9 липня 1998 року : Справа № 12-рп/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32. – с. 59.
12. Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України : Постанова Верховної Ради України від 6 листопада 1991 року № 1796-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 4. – Ст. 15.
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення ч. 2 ст. 16 Дисциплінарного статуту прокуратури України, затвердженого Постановою Верховної Ради України «Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України» (справа про Дисциплінарний статут прокуратури) від 22 червня 2004 року : Справа № 13-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 26. – Ст. 1710.
14. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
15. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 року № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.